

УДК 341.231.14+351.74

## ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ОРГАНЫ ПРАВОПОРЯДКА

*Каана Айдаркул*

Освещаются вопросы различия в подходах работы милиции в авторитарных и демократических государствах. Показана роль ОВД в защите прав человека в Кыргызстане.

*Ключевые слова:* права человека; правопорядок; авторитаризм; демократия.

---

## HUMAN RIGHTS AND LAW ENFORCEMENT

*Каана Aidarkul*

It is highlighted the issues of differences in the approaches of police work in authoritarian and democratic States. It is shown the role of ATS in the protection of human rights in Kyrgyzstan.

*Keywords:* human rights; law and order; authoritarianism; democracy.

Существуют различные мнения по поводу наиболее эффективных методов работы органов правопорядка, а также того, какие из них способствуют укреплению отношений с обществом, снижению уровня преступности и т. п. Причем пути выполнения поставленных при этом целей тесно связаны с тем, как государство ведет себя по отношению к людям. Пути выполнения своих функций основаны на таких факторах, как историческое, культурное и экономическое прошлое страны, а также на ожиданиях общественности. Необходимо также отметить, что деятельность милиции (полиции) – непрерывный и постоянно развивающийся процесс: различные ситуации требуют различных методов работы. Перемены, новые вызовы, угрозы в обществе создают необходимость применения новых подходов. Для адекватной реакции на происходящие события она должна быть осведомлена о переменах в обществе, а также, например, о том, как меняются ожидания населения.

Авторитарные политические системы приводят к появлению авторитарной полиции, сотрудники правопорядка все больше нацелены на поддержание порядка и контроль насилия. Такие органы скорее ориентированы на применение силы, чем на оказание услуг. Вся организация от терминологии до управления подчинена военным принципам. Основное внимание сосредоточено на раскрытии преступлений и охране общественного порядка в ущерб помощи населению и профилактике преступности. Приоритетные направления работы полиции определяет сама полиция или правительство,

не принимая во внимание потребности населения и предпочтения граждан. При этом полиция склонна поступать так, как считает нужным. Ее внимание чаще всего сосредоточено на контроле за населением, а не на развитии партнерских отношений с ним. Авторитарная полиция неизменно связана с централизованной системой, которая лишает рядовых сотрудников возможности решать, чем заниматься в рабочее время, а руководителей местных органов полиции – возможности распоряжаться ресурсами. К такому подходу можно отнести концепцию “политической полиции”, в рамках которой приоритетные направления деятельности полиции определяют политики, тем самым серьезно ограничивая ее оперативную независимость. При таких подходах права человека, как правило, считаются дополнительным бременем, ограничивающим деятельность полиции. Несмотря на то, что в результате международного давления или в целях выполнения обязательств могут приниматься некоторые формальные правовые меры, формулировка стандартов в области прав человека обычно не оказывает значительного влияния на действительное положение вещей. Поскольку авторитарная полиция неспособна должным образом реагировать на потребности общественности, ее работе серьезно мешает отсутствие контакта с населением и, как следствие, возникают трудности в получении информации. Более того, “оказание помощи населению” иной раз вообще не рассматривается как полицейская функция.

По мере продвижения к демократии, органы правопорядка не могут в одиночку контролировать

преступность и следить за порядком, а нуждаются в поддержке общества в деле обеспечения безопасности. Цели полиции на службе общества включают предупреждение и раскрытие преступлений, снижение страха перед преступностью и укрепление взаимоотношений полиции и населения. Эти цели достигаются за счет трех мер:

**1. Взаимодействие с населением:** обсуждение с населением приоритетных и стратегических направлений работы мобилизация усилий по оказанию активной помощи населению.

**2. Решение проблем:** упор на предотвращение преступлений, а не на их раскрытие. Исследование причин обращения граждан в полицию и стремление устранить факторы, вызывающие проблемы, а не их проявления (такой подход известен как проблемно-ориентированная работа полиции).

**3. Преобразование организации:** децентрализация структур субординации и процессов принятия решений, в том числе решений об использовании ресурсов. Развитие тесного сотрудничества с другими сторонами, участвующими в обеспечении безопасности населения.

Схематически ступени укрепления взаимоотношений полиции и населения можно представить так: снятие напряженности → построение отношений с населением, направленных на контроль преступности → поощрение участия и сотрудничества общественности в деле предупреждения преступлений и улучшения качества услуг полиции → установление стратегических партнерских связей полиции с населением, при которых их совместная работа направлена на искоренение преступности в жилых районах и создание достойного качества жизни, причем полиция и население разделяют полномочия по принятию решений. Среди аспектов оперативной деятельности, которые обычно входят в состав программ полиции на службе общества, отмечают:

- “соседский надзор”, организованный при поддержке полицейских участков;
- информационные бюллетени о мерах предупреждения преступлений;
- просвещение населения в вопросах предупреждения преступлений;
- полицейские участки с фасадом по типу магазинных витрин;
- пешее патрулирование;
- усиленное внимание нетяжким преступлениям, которые больше всего досаждают населению;
- наем на службу большего числа представителей меньшинств;
- повышение уровня образования сотрудников полиции;

- передача определенных управленческих обязанностей от полицейского к гражданскому персоналу.

Полиции на службе общества необходима “оперативная независимость” на низших уровнях служебной лестницы, поскольку ее работа требует гибкости и способности реагировать на потребности населения. А для этого ответственность за использование ресурсов следует передать сотрудникам более низких организационных структур. Общественно-ориентированная работа полиции требует профессионализма и хорошей подготовки сотрудников, которым присуще полное понимание своей роли в обществе и способность ответственно использовать предоставленную им свободу действий.

Следует подчеркнуть, что общественно-ориентированная работа полиции – это целостный концептуальный подход. Он охватывает все аспекты ее деятельности, речь идет не только о профилактике преступлений и оказании помощи населению, но и о раскрытии преступлений, охране общественного порядка. Важно учесть, что такая служба обществу не должна идти вразрез с условиями местной действительности. Они меняются не только от страны к стране, но могут различаться на территории даже одной области. Иначе говоря, можно вести речь о существовании двух подходов в формировании и деятельности органов правопорядка.

Одна из них заключается в том, что они являются инструментом государственного контроля. При этом предполагается, что надлежащий контроль со стороны государства над своими территориями обеспечивает соблюдение “закона и порядка” и гарантирует безопасность большинства людей, подпадающих под его юрисдикцию. Эта “позиция силы”, или “позиция вертикали”, ясно прослеживается в авторитарном стиле работы.

Другая точка зрения заключается в том, что полиция обслуживает население по месту жительства. Эта “позиция обслуживания”, или “позиция горизонтали”, прослеживается в концепции полиции на службе общества и ее производных – проблемно-ориентированном подходе и работе с опорой на оперативные данные (последний также встречается в авторитарном стиле работы полиции).

Несмотря на то, что авторитарный подход к деятельности полиции может показаться несовместимым с правами человека, он вовсе не обязательно ведет к нарушениям прав человека, если полицейские профессионально выполняют свою работу. Это зависит от законодательства, регулирующего деятельность полиции, политической приверженности правам человека, внутренних дисциплинарных

процедур и многих других факторов. При наличии политической приверженности правам человека и отлаженного механизма внутренней субординации, а также надлежащей подготовки сотрудников, которые действуют под строгим надзором, авторитарный подход к работе полиции, применяемый дисциплинированно, действительно может оказаться оптимальной концепцией для многих стран. Особенно это касается государств с высоким уровнем коррупции. Несмотря на то, что в некоторых странах авторитарные органы полиции более склонны применять насилие, в отдельных случаях они менее подвержены коррупции, а потому население “отдает им предпочтение”, считая меньшим из зол. Подобная ситуация наблюдается в ряде стран, где одновременно действуют несколько полицейских ведомств: более военизированные органы полиции, как правило, обладающие выраженными авторитарными чертами, централизованные и дистанцированные от населения, подчас пользуются большим уважением и больше ценятся, поскольку общественность считает их надежными и менее подверженными личным или узким интересам, хотя и в ущерб “приближенности к населению” и даже при выраженной склонности к насилию.

#### **Критерии демократического обслуживания милицией**

Говоря о реформировании, часто употребляют термин “демократическая милиция”, суть которой зачастую сводят к тому, что милиция превращается в орган, оказывающий услуги. Да, демократическое обслуживание милицией это процесс – то, как она выполняет свою работу. Но, однако, и результат. Но *каким критериям* должна отвечать милиция, чтобы стать демократической?

Как показывает практика реформирования полиции в сторону ее демократизации в других странах, речь идет о преобразованиях направленных на *повышение подотчетности и степени соблюдения прав человека того или иного института* полицейских сил. Вот почему большое значение для функционирования демократической и подотчетной службы полиции отводится независимой и эффективной системе рассмотрения жалоб при полиции. Это позволит в полной мере перейти от “режимного” к “демократическому” обслуживанию милицией. Таким образом, можно сказать, что демократическая милиция – это организация, которая:

➤ **подотчетна закону и не является законом сама по себе.** Закон действует не только для людей, но и милиция, и правительство, и сами законодотворцы не обладают иммунитетом против закона. Демократическое обслуживание требует, чтобы милиция действовала внутри своих границ и внутри международных зако-

нов и нормативов. Действия милиции всегда являются предметом наблюдения суда и те, кто нарушают закон, встают перед лицом последствий и через внутренние дисциплинарные системы, и перед криминальным законом.

- **Подотчетна структурам демократического правления и сообществу,** то есть не должна быть отождествлена с единственной властью или партией, демократическая милиция независимо отвечает перед всеми ветвями власти, а также перед сообществом.
- **Прозрачна в своей деятельности.** Большая часть ее деятельности должна быть открыта для наблюдения и быть предметом регулярных отчетов внешним органам. Люди должны иметь возможность найти информацию о ее деятельности на публичном сайте.
- **Защищает безопасность и права индивидуумов и частных групп.** Милиция должна в первую очередь служить людям и отвечать на нужды отдельных людей и членов групп, особенно тех, кто уязвим и изолирован. Должна быть отзывчива и уважительна и всегда поддерживать закон без отклонений.
- **Защищает права человека.** Это требует от органов внутренних дел защищать право на жизнь и достоинство человека, а также практиковать демократические свободы – свободу слова, собраний и передвижения. Она также должна обеспечивать свободу от произвольного ареста, задержания и высылки из страны и беспристрастности в управлении законом.
- **Обеспечивает общество профессиональными услугами.** Как организация, имеющая огромную власть, в которую народ безоговорочно верит, полиция в демократических странах стремится управлять в соответствии со строгой этикой и действовать профессионально, а также отвечать за предоставление услуг высокого качества.
- **Является представителем сообщества, которому служит.** По мере реформирования, появляется такая форма, как отчеты сотрудников ОВД перед сообществом. Такая открытость позволяет сообществу осознать испытания, через которые проходят сотрудники милиции, а постоянный диалог помогает установить общие приоритеты. Тогда ответственность за безопасность становится совместной задачей, и милиция становится союзником в сохранении мира, а не инструментом государственного угнетения. Сотрудничество с обществом приводит к сокращению количества преступлений и повышается шансы предупреждения преступлений.

С более качественным исполнением работы приходит больше позитивного общественного признания, которое придает моральную и профессиональную гордость персоналу ОВД, который действительно выполняет сложную работу. В демократическом обществе полиция служит больше для защиты свобод, а не для препятствий. Главная цель полиции – обеспечить безопасное, аккуратное окружение, в котором эти свободы могут быть осуществлены. Сила демократической полиции не имеет отношения к верованиям людей или движениям, согласно с государственной идеологией. Она даже не связана с принуждением нормативов или бюрократических режимов. Сила демократической полиции тесно связана с сохранением сообществ в безопасности и применении уголовного закона одинаково ко всем людям, без страха и благосклонности.

Сопоставление авторитарных и демократических подходов представлено в таблице 1.

Таблица 1 – Сопоставление авторитарных и демократических подходов

Авторитарный подход	Демократический подход
<ul style="list-style-type: none"> <li>• власть находится в руках нескольких лиц;</li> <li>• произвол;</li> <li>• запугивание;</li> <li>• обеспечение контроля со стороны государства;</li> <li>• защита элиты;</li> <li>• коррупция и безнаказанность;</li> <li>• недоверие общества;</li> <li>• страх.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• власть находится в руках многих лиц;</li> <li>• господство права;</li> <li>• доверие;</li> <li>• обеспечение соблюдения законов;</li> <li>• служение обществу;</li> <li>• честность и подотчетность;</li> <li>• поддержка общества;</li> <li>• уважение</li> </ul>

Исследования стран, где полиция использует подход сотрудничества, а не принуждения, часто обнаруживают, что доверие к полиции превосходит доверие к политикам. Однако каково же влияние различных подходов к работе полиции на принципы прав человека, такие как законность, подотчетность и восприимчивость?

Различные подходы могут значительно различаться в отношении последних двух принципов.

Полиция на службе общества более восприимчива к нуждам населения, которому служит, и в целом более открыта общественному контролю, чем полиция авторитарного стиля. Соблюдение принципа законности вряд ли подвержено значительному влиянию применяемого концептуального подхода: случаи коррупции и нарушений прав человека имеют место при любом из них. Тем не менее авторитарные подходы зачастую сочетаются с жесточайшими законами, расширенными полномочиями полиции и ослабленными механизмами подотчетности.

Важным с этих позиций является то, насколько органы правопорядка несут ответственность перед населением, которому служат, и реагируют на его потребности; представляют состав населения, которому служат, а также проявляют чуткость к потребностям уязвимых групп из числа этого населения; сочетают эффективность и законность в ходе своей деятельности; обеспечивают надлежащее выполнение всех трех функций полиции; действуют в соответствии с законодательными нормами, в том числе с нормами международного права в области прав человека, а также используют средства, соразмерные преследуемым целям.

#### Список использованных источников

Конституция Кыргызской Республики. Принята референдумом (всенародным голосованием) 27 июня 2010 года. Бишкек, 2010.

Отчет международной консультативной комиссии по инициативе Содружества по правам человека (CHRI). 2005.

Заключение комиссара по правам человека относительно независимого и эффективного рассмотрения жалоб, направленных против полиции. CommDH. 2009.

Международные силы полиции ООН, 1996.

URL: <http://www.belfast.org.uk/report/chapter04.pdf>

URL: <http://www.statcan.ca/english/freepub/89-598-XIE/89-598-XIE2003001.pdf> as on 23 May 2005

URL: [www.24kg.org/community/121073-mvd-kyrgyzstana-milicionery-sovershili-bolee-4.html](http://www.24kg.org/community/121073-mvd-kyrgyzstana-milicionery-sovershili-bolee-4.html)

URL: <http://212-42-119-19.elcat.kg/ru/infografika/10824/>